



Határozatok Tára

ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. április 23.¹

C-743/18. sz. ügy

**Elme Messer Metalurgs
kontra
Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra**

(a Rēzeknes tiesa [rēzeknei körzeti bíróság, Lettország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Strukturális alapok – 1083/2006/EK rendelet – 98. cikk, 57. cikk és a 2. cikk 7. pontja – Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Pénzügyi korrekciók szabálytalanságokkal összefüggésben történő elvégzésének kötelezettsége – A műveletek tartóssága – A »szabálytalanság« jelentése – Gazdasági szereplő cselekménye vagy mulasztása – A kedvezményezett egyetlen üzleti partnerének fizetéseképtelensége”

1. Minden üzleti vállalkozás kockázatos. Néha még a legbiztosabb vállalkozás esetében is előfordulhat, hogy megfeneklik, elvész valamely gazdasági visszaesés viharában, vagy léket kap valamely kulcsfontosságú partnert vagy vevőt érő szerencsétlenség miatt. A Bíróságnak a jelen ügyben olyan esetet kell megvizsgálnia, amelyben az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (a továbbiakban: ERFA) társfinanszírozott projekt nem teljesített bizonyos célkitűzéseket amiatt, hogy a kedvezményezett egyetlen partnere fizetéseképtelenné vált. Köteles-e a kedvezményezett ilyen helyzetben visszafizetni az ERFA-ból kapott valamennyi támogatást akkor is, ha a szóban forgó célkitűzéseket általa nem befolyásolható körülmények miatt nem teljesítette?

2. Közelebbről, a Rēzeknes tiesa (rēzeknei körzeti bíróság, Lettország) által a jelen ügyben feltett kérdés lehetővé teszi-e a Bíróság számára, hogy tisztázza a „szabálytalanság” 1083/2006 rendelet² 2. cikkének 7. pontja értelmében vett fogalmának hatályát. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló helyzet az említett rendelet értelmében vett olyan „szabálytalanságnak” minősül-e, amelynek vonatkozásában valamely tagállamnak pénzügyi korrekciót kell végeznie, és vissza kell fizetnie az érintett támogatás egészét vagy egy részét.

¹ Eredeti nyelv: angol.

² A 2010. június 16-i 539/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet által módosított (HL 2010. L 158., 1. o.), az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL 2006. L 210., 25. o.; helyesbítések: HL 2006. L 239., 248. o.; HL 2007. L 145., 38. o.; HL 2007. L 164., 36. o.; HL 2008. L 301., 40. o.). Az 1083/2006 rendeletet 2014. január 1-jétől hatályon kívül helyezte az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013 L 347., 320. o.; helyesbítések: HL 2016. L 200., 140. o.; HL 2017. L 20., 4. o.; HL 2019. L 30., 121. o.; HL 2019. L 30., 122. o.). Az 1303/2013 rendelet „Átmeneti rendelkezések” címet viselő 152. cikke akként rendelkezik, hogy „[e]z a rendelet nem érinti sem a Bizottság által az 1083/2006/EK rendelet alapján, sem bármely egyéb, az adott támogatásra 2013. december 31-én irányadó jogszabály alapján jóváhagyott segítségnyújtás folytatását vagy módosítását, beleértve annak teljes vagy részleges megszüntetését is. Az említett rendelet, illetve az ilyen egyéb alkalmazandó jogszabályok következképpen 2013. december 31. után tovább alkalmazandók az adott segítségnyújtásra vagy az érintett műveletekre, azok zárásáig”. Ennélfogva az 1083/2006 rendelet rendelkezései az irányadók a jelen eljárásra.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2988/95 rendelet

3. A 2988/95 rendelet³ az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló felügyelet és szankciók általános szabályait rögzíti. E rendelet 1. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Szabálytalanság a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése vagy a Közösségek által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének, akár közvetlenül a Közösségek nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár indokolatlan kiadási tételek miatt.”

Az 1080/2006 rendelet

4. Az ERFA feladatait, támogatásának alkalmazási körét tekintettel az 1083/2006/EK rendelet 3. cikkének (2) bekezdésében meghatározott célkitűzésekre, valamint a támogathatóság szabályait megállapító 1080/2006 rendelet⁴ 2. cikke a következőképpen szól:

„A Szerződés 160. cikke és az 1083/2006/EK rendelet szerint az ERFA hozzájárul a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítésére irányuló támogatás finanszírozásához azáltal, hogy a regionális gazdaságok fejlődésének és strukturális alkalmazkodásának támogatása, többek között a hanyatló ipari területek és a hátrányos helyzetű térségek szerkezetátalakítása révén kiigazítja a főbb regionális egyenlőtlenségeket, valamint támogatja a határokon átnyúló, a transznacionális és az interregionális együttműködést.

Ennek folyamán az ERFA érvényt szerez a Közösség prioritásainak és különösen a versenyképesség és az innováció fokozása, a fenntartható munkahelyek teremtése és megőrzése, valamint a fenntartható fejlődés biztosítása iránti igénynek.”

Az 1083/2006 rendelet

5. Az 1083/2006 rendelet az ERFA-ra, valamint az európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra (a továbbiakban: Alapok) vonatkozó általános szabályokat állapította meg a 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozóan. Az 1083/2006 rendelet többek között a tagállamok és a Bizottság közötti megosztott felelősség alapján megállapítja a pénzügyi irányítás, a monitoringtevékenység és az ellenőrzés elveit és szabályait.

6. Az 1083/2006 (22), (28), (60) és (61) preambulumbekkezdés részletezi, hogy:

„(22) Az alapok tevékenységének és az általuk támogatott tevékenységeknek összeegyeztethetőknek kell lenniük a többi közösségi politikával, és összhangban kell lenniük az összes közösségi jogszabállyal.

3 Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL 1995 L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 1. fejezet, 1. kötet, 340. o.).

4 Az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és az 1783/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 5-i 1080/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 210., 1. o.).

[...]

- (28) A Szerződés 274. cikke értelmében, illetve a megosztott irányítás összefüggésében, meg kell határozni azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik a Bizottság számára hatáskörének gyakorlását az Európai Közösségek általános költségvetésének végrehajtásában, és egyértelművé kell tenni a tagállamokkal való együttműködési feladatokat. E feltételek alkalmazása révén a Bizottság megbizonyosodhat arról, hogy a tagállamok jogszerűen és szabályosan, illetve a költségvetési rendelet értelmében a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban használják fel az alapokat.

[...]

- (60) A szubszidiaritás elvével összhangban és az [...] 1080/2006/EK [...] rendeletben, az [...] 1081/2006/EK [...] rendeletben^[5] és az [...] 1084/2006/EK tanácsi rendeletben^[6] meghatározott kivételek figyelembevételével, nemzeti szabályozást kell kialakítani a költségek elszámolhatósága tekintetében.

- (61) Az alapok általi támogatás eredményességének, igazságosságának és fenntartható hatásának biztosítására olyan rendelkezéseket kell hozni, amelyek biztosítják a vállalkozásokba történő befektetések hosszú élettartamát, illetve megakadályozzák, hogy ezeket az alapokat tisztességtelen előny céljaira használják fel. Szükségszerű biztosítani, hogy az alapok támogatásából részesülő beruházásokat megfelelően hosszú időszak alatt lehessen leírni.”

7. Az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontjában szereplő (a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdésében szereplőhöz hasonló) meghatározás szerint a „szabálytalanság” „a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági megvalósító cselekedetéből vagy mulasztásából adódó bármiféle megsértése [helyesen: gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése], amely az Európai Unió általános költségvetését az általános költségvetésre rótt indokolatlan költség formájában sérti vagy sértheti”.

8. A 3. cikk (1) bekezdése értelmében az Európai Unió által a jelenlegi EUMSZ 174. cikkel összhangban végrehajtott intézkedések célja a kibővített Európai Unió gazdasági és társadalmi kohéziójának erősítése, hogy ezáltal támogassa az Unió harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődését. Az említett intézkedés célja, hogy csökkentse a gazdasági, társadalmi és területi egyenlőtlenségeket, amelyek különösen a fejlődésben lemaradt országokban és régiókban, valamint a gazdasági és társadalmi átalakulással és a népesség előregedésével összefüggésben alakultak ki.⁷

9. A 9. cikk (2) bekezdése alapján a Bizottság és a tagállamok biztosítják, hogy az alapok és a tagállamok által biztosított támogatás összhangban van az Európa Unió tevékenységeivel, politikáival és prioritásaival. A 9. cikk (5) bekezdésével összhangban az alapok által finanszírozott műveleteknek meg kell felelniük a Szerződés és az annak értelmében elfogadott jogi aktusok rendelkezéseinek.

5 Az Európai Szociális Alapról és az 1784/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 5-i 1081/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 210., 12. o.).

6 A Kohéziós Alap létrehozásáról és az 1164/94/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1084/2006/EK tanácsi rendelet (HL 2006. L 210., 79. o.).

7 Lásd még az (1) preambulumbekendést.

10. Az 1083/2006 rendelet „A költségek elszámolhatósága” címet viselő 56. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A kiadások, beleértve a nagyprojektek költségeit is, az alapokból abban az esetben számolhatók el, ha az operatív programok Bizottsághoz történő benyújtásának időpontja vagy 2007. január 1-je – a két időpont közül a korábbi kell figyelembe venni –, valamint 2015. december 31. között ténylegesen kifizették azokat. A műveletek a jogosultság kezdőnapját megelőzően nem fejeződhetnek be.

[...]

(3) A kiadás csak akkor jogosult az alapokból származó hozzájárulásra, ha azt az érintett operatív program irányítóhatósága által, illetve annak felelősségére és a monitoring bizottság által rögzített kritériumoknak megfelelően megítélt műveletekre fordították.

[...]

(4) A költségek elszámolhatóságára vonatkozó szabályok nemzeti szinten kerülnek megállapításra, az egyes alapokra vonatkozó egyedi rendeletekben előírt kivételekre is figyelemmel. Ezek a szabályok az operatív program keretében bejelentett költségek egészére vonatkoznak.

[...]”

11. Az 1083/2006 rendelet „A műveletek tartóssága” címet viselő 57. cikke alapján:

„(1) A tagállam vagy az irányító hatóság biztosítja, hogy egy infrastrukturális beruházásból vagy termelő beruházásból álló művelet csak akkor tartja meg az alapokból származó hozzájárulást, ha a megvalósulását követő öt éven belül a művelet nem esik át olyan jelentős módosításon, amelyet valamely infrastruktúra-egység tulajdonjogának jellegében bekövetkezett változás vagy termelőtevékenység megszűnése okoz, és amely érinti a művelet jellegét vagy végrehajtási feltételeit, vagy valamely cégnek vagy közjogi szervnek jogtalan előnyt biztosít.

[...]”

12. Az 1083/2006 rendelet 60. cikkével összhangban:

„Az irányító hatóság felelős az operatív programnak a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban történő irányításáért és végrehajtásáért, és különösen a következőkért:

- a) annak biztosítása, hogy a finanszírozásra kiválasztott műveletek összhangban állnak az operatív programra alkalmazandó feltételekkel, valamint a vonatkozó közösségi és nemzeti szabályoknak végrehajtásuk teljes időtartama alatt megfelelnek;
- b) a társfinanszírozott termékek és szolgáltatások teljesítésének vizsgálata, valamint annak ellenőrzése, hogy a műveleteknek a kedvezményezettek által bejelentett költségei valóban felmerültek, és a közösségi és nemzeti szabályokkal összhangban állnak; [...]

13. Az 1083/2006 rendelet „Irányítás és ellenőrzés” címet viselő 70. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok felelősek az operatív programok irányításáért és ellenőrzéséért, különösen az alábbi intézkedések révén:

- a) annak biztosítása, hogy az operatív programok irányítási és ellenőrzési rendszere az 58–62. cikknek megfelelően létrejöjjön, és eredményesen működjön;

b) a szabálytalanságok megelőzése, feltárása és korrigálása, valamint a jogosulatlanul kifizetett összegek – adott esetben a késedelmi kamatokkal együtt történő – visszafizettetése. Erről a tagállamok értesítik a Bizottságot, amelyet folyamatosan tájékoztatnak az államigazgatási és bírósági eljárások előrehaladásáról.

(2) Ha a kedvezményezett számára jogosulatlanul kifizetett összeget nem lehet visszafizettetni, a tagállam felelős az elveszett összegeknek az Európai Unió általános költségvetésébe történő visszafizetéséért, amennyiben megállapítást nyer, hogy a felmerült veszteséget a tagállam által elkövetett hiba vagy gondatlanság okozta.

[...]

14. Az 1083/2006 rendelet 88. cikkének (1) bekezdése – többek között – akként rendelkezik, hogy e rendelet alkalmazásában „egy művelet akkor tekintendő befejezettnek, ha a körébe tartozó tevékenységeket ténylegesen elvégezték, és a kedvezményezettek valamennyi költségét, valamint a vonatkozó közpénzből való hozzájárulást kifizették”.

15. E rendelet 98. cikkének (1) bekezdése értelmében elsődlegesen a tagállamok feladata a szabálytalanságok kivizsgálása, a műveletek vagy operatív programok végrehajtásának, illetve ellenőrzésének jellegét vagy feltételeit érintő minden jelentősebb változás megállapítása nyomán történő fellépés, valamint a szükséges pénzügyi korrekciók elvégzése.⁸ A 98. cikk (2) bekezdése alapján a tagállamok elvégzik a műveletek vagy az operatív programok esetében feltárt egyedi vagy a rendszerből adódó szabálytalanságokkal kapcsolatban szükséges pénzügyi korrekciókat. Ezek a korrekciók az operatív programnak nyújtott közpénzből való hozzájárulásnak részben vagy egészben történő törlését jelentik a szabálytalanságok természetének és súlyosságának, valamint az alapot ért pénzügyi veszteségnek a figyelembevételével.

Az 1828/2006 rendelet

16. Az 1828/2006 rendelet⁹ megállapítja az 1083/2006/EK és az 1080/2006/EK rendelet végrehajtásának szabályait – többek között – az irányítási és ellenőrzési rendszereket, valamint a szabálytalanságokat illetően.

17. Az 1828/2006 rendelet „Irányító hatóságok és ellenőrzést végző személyek” címet viselő 13. cikke alapján:

„(1) A műveleteknek az 1083/2006/EK rendelet 60. cikkének a) pontja értelmében történő kiválasztása és jóváhagyása céljából az irányító hatóság biztosítja, hogy a kedvezményezettek értesülnek az operatív program keretében szállított termékek, illetve szolgáltatások sajátos feltételeiről, a finanszírozási tervről, a végrehajtás határidejéről, valamint a betartandó és közzétett pénzügyi és egyéb információkról.

Meggyőződik arról, hogy a kedvezményezettnek van kapacitása a feltételek teljesítésére a jóváhagyó döntést megelőzően.”

18. Az 1828/2006 rendelet „Szabálytalanságok” címet viselő 4. szakaszának 27. cikkében szereplő meghatározás szerint „gazdasági szereplő” „olyan természetes vagy jogi személy vagy egyéb jogalany, aki részt vesz az alapokból származó támogatások megvalósításában, kivéve a tagállamokat közhatalmi jogosítványaik gyakorlása során”.

⁸ Lásd még a (65) preambulumbekkezdést.

⁹ Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1083/2006/EK tanácsi rendelet, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló 1080/2006/EK európai parlamenti és a tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok meghatározásáról szóló, 2006. december 8-i 1828/2006/EK bizottsági rendelet (HL 2006. L 371., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 45., 3. o.; HL 2015. L 110., 41. o.).

19. Az 1828/2006 rendelet 28. cikke akként rendelkezik, hogy a tagállamok minden negyedév végét követő két hónapon belül jelentenek a Bizottságnak minden olyan szabálytalanságot, amely első közigazgatási vagy jogi ténymegállapítás tárgyát képezi, megjelölve – többek között – a megszegett rendelkezést, a szabálytalanság elkövetése során alkalmazott gyakorlatokat, és adott esetben azt, hogy a gyakorlat okot ad-e a csalás gyanújára.

A nemzeti jog

20. A „Vállalkozás és innováció” című operatív program 2.1.2.4. mellékletében meghatározott „Magas hozzáadottértéket képviselő beruházások” megnevezésű tevékenységre vonatkozó projektjavaslatok kiválasztásának első szakaszáról szóló 200. sz. kormányrendelet 16. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[h]osszú távú beruházás kizárólag akkor támogatható, ha azt a kérelemben megjelölt projekt teljesítési helyén, a kedvezményezett gazdasági tevékenysége keretében valósítják meg”.

21. E kormányrendelet 17. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a] tevékenység keretében a következő kiadások minősülnek támogatható kiadásoknak: a projekt megvalósításának ágazatában a gyártási folyamathoz vagy a szolgáltatásnyújtáshoz kapcsolódó új berendezés (és üzem) beszerzésével kapcsolatos kiadások [...]”

22. „Az Európai Unió Strukturális Alapjainak és Kohéziós Alapjának felhasználása során feltárt szabálytalanságok bejelentésére, az odaítélt támogatás felhasználására vonatkozó döntések meghozatalára és a szabálytalan kifizetések visszafizettetésére irányuló eljárásokról” szóló 740. sz. kormányrendelet 2. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy „a lett jog vagy az uniós jog bármely rendelkezését sértő cselekmény szabálytalanságnak minősül”.

23. A lett polgári törvénykönyv 1774. cikke akként rendelkezik, hogy „a véletlenszerűen bekövetkező veszteséget senki nem köteles megtéríteni. Amennyiben tehát valamely személy az általa vállalt kötelezettséget előre nem látható akadály miatt nem tudja teljesíteni, úgy kell tekinteni, hogy a szóban forgó személy teljesítette az említett kötelezettséget, hacsak szerződésben nem vállalta a véletlenszerű veszteség kockázatát.”

A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

24. 2010. április 7-én az alapeljárás felperese, a SIA „Elme Messer Metalurgs” (a továbbiakban: EMM) olyan szerződést kötött a „Latvijas Investīciju un attīstības aģentūrával” (beruházási és fejlesztési ügynökség, Lettország; a továbbiakban: Ügynökség), amelynek alapján az EMM az ERFA-tól társfinanszírozásban részesült egy, bizonyos ipari gázok gyártását szolgáló új létesítmény létrehozására irányuló projektre (a továbbiakban: szerződés). A tervek szerint ez a létesítmény a szerződésben szintén félként szereplő „Liepājas Metalurgs” AS (a továbbiakban: LM) tulajdonát képező fémkohászati üzem működésében vett volna részt.¹⁰

25. A projekt megvalósítását még aznap elkezdték, és azt 2012. december 6-ig kellett befejezni. Beszerezték és beszerelték a szükséges berendezéseket, szakértőket vettek fel és tanítottak be, majd a gyártóüzem megkezdte működését. Az EMM erre a célra saját forrásból 12 283 579,00 euró összeget, valamint 2 212 511,14 euró összegben az ERFA-tól időközi kifizetések formájában kapott pénzügyi támogatást fektetett be.

¹⁰ A szerződés alapján az LM kizárólag ingatlan-bérbeadásra volt köteles.

26. 2013. január 3-án az EMM a projektről záró teljesítményjelentést nyújtott be az Ügynökséghez, amelyet 2013. február 7-én kiegészített, és kérte, hogy a szerződéssel összhangban utalják ki a számára az ERFA-ból járó 737 488,86 euró utolsó támogatási összeget.

27. 2013 elején az LM-nél cash-flow problémák kezdtek mutatkozni. Mivel az EMM üzleti tervében meghatározott kötelezettségvállalásainak teljesítése közvetlenül függött az LM üzleti tevékenységétől, az Ügynökség aggodalmát fejezte ki arra vonatkozóan, hogy az EMM esetlegesen nem lesz képes teljesíteni a szerződésen alapuló kötelezettségeit, valamint az említett kötelezettségvállalásait, jelesül azt, hogy hozzávetőlegesen legalább évi 50,5 millió m³ mennyiséget gyárt, valamint hogy a projekt befejezését követő első két év alatt átlagosan legalább 20%-kal növeli a forgalmát. Az Ügynökség ezért felfüggesztette a pénzügyi támogatás kifizetését.

28. 2013. november 12-én bejelentették, hogy az LM-mel szemben fizetéseképtelenségi eljárás indult.

29. Az Ügynökség 2014. július 28-án kelt levelével azt kérte, hogy az EMM bocsásson rendelkezésre a projekt végrehajtásával kapcsolatos információt tartalmazó dokumentumokat, és jelezte, hogy adott esetben megszünteti a szerződést.

30. Az LM-hez tartozó fémkohászati üzemet egy adott időpontban megvásárolta a „Liepājas Metalurgs” KVV. Következésképpen az EMM folytatni tudta a gazdasági tevékenységét. Az EMM tájékoztatta erről az Ügynökséget, és vállalati szerkezetátalakítási lehetőségekre tett javaslatot.

31. 2016. március 31-én az Ügynökség írt az EMM-nek. Miután rámutatott a Liepājas Metalurgs fémkohászati üzemmel kapcsolatban fennálló bizonyos problémákra, arról értesítette az EMM-et, hogy megszünteti a szerződést. Az Ügynökség ezt azzal indokolta, hogy az EMM a projekt megvalósítása során többször szerződést szegett jelesül azzal, hogy jelentősen eltért az üzleti tervében rögzített kötelezettségvállalásoktól.

32. Az EMM az Ügynökséggel szemben keresetet terjesztett a kérdést előterjesztő bíróság elé, amelyben azt kérte, hogy a kérdést előterjesztő bíróság állapítsa meg a szerződés megszüntetésére vonatkozó értesítés érvénytelenségét. Azzal érvel, hogy az Ügynökség a szerződés megszüntetésével megsértette a jóhiszeműség elvét, mivel az EMM nem szegte meg a szerződésen alapuló kötelezettségeit, és a felek egyetértének abban, hogy az EMM a számára odaítélt pénzügyi támogatást a projekt megvalósításával összefüggő feladatokra használta fel.

33. Az Ügynökség előadja, hogy LM pénzügyi nehézségei és gazdasági tevékenységének félbeszakadása nem tekinthető a lett polgári törvénykönyv 1774. cikke értelmében vett előre nem látható akadálnak. Az alapeljárásban fennálló helyzetet inkább az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja és a 740. sz. kormányrendelet 2. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „szabálytalanságnak” kell tekinteni. Következésképpen az Ügynökség jogosult volt a már odaítélt támogatást a 740. sz. kormányrendeletben meghatározott eljárásokkal összhangban visszafizettetni.

34. Az Ügynökség ezért viszontkeresetet terjesztett elő az EMM-mel szemben, amelynek révén az EMM részére már kifizetett pénzügyi támogatás – azaz 2 212 511,14 euró – egészének visszafizetését, valamint a 2016. április 18. és 2017. február 14. közötti időszakra vonatkozóan 670 390,53 euró összegű késedelmi kamat megfizetését követeli.

35. Az EMM azzal érvel, hogy az 1083/2006 rendelet – amely akként szól, hogy a szabálytalanság „a[z] [uniós] jog valamely rendelkezésének egy gazdasági megvalósító cselekedetéből vagy mulasztásából adódó bármiféle megsértése [helyesen: gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése]” – nem alkalmazható a jelen ügyre. Az a helyzet, amelyben az EMM nem tudta a gyártóüzemet a gazdasági tevékenységének részeként használni, nem az EMM-nek felróható cselekmény vagy mulasztás eredményeként, hanem amiatt állt elő, hogy bezárt a „Liepājas Metalurgs” üzem.

36. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az alapeljárás kimenetele nagyrészt attól függ, hogy történt-e az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett szabálytalanság. Álláspontja szerint az Ügynökség kizárólag ilyen szabálytalanság megállapítása esetén tagadhatja meg a további támogatást és fizettetheti vissza a már megadott támogatást.

37. Ilyen körülmények között a Rēzeknes tiesa (rēzeknei körzeti bíróság, Lettország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontját, hogy az olyan helyzetet, amelyben a támogatásban részesülő kedvezményezett azon okból nem képes a releváns időszakban elérni a meghatározott kereskedelmi forgalom szintjét, hogy az említett időszakban megszűnt egyetlen üzlettársának kereskedelmi tevékenysége, vagy az fizetéseképtelenné vált, valamely gazdasági szereplő (támogatásban részesülő kedvezményezett) olyan cselekményének vagy mulasztásának kell tekinteni, amely azzal a következménnyel jár vagy járhat, hogy sérti az Európai Unió általános költségvetését?”

38. Írásbeli észrevételeket az EMM, az Ügynökség, az észt és a lett kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be. Ezek a felek, valamint a cseh kormány a 2019. december 11-i tárgyaláson szóbeli észrevételeket terjesztettek elő, és megválaszolták a Bíróság által a számukra feltett kérdéseket.

Az elfogadhatóságról

39. Mind a Bizottság, mind pedig az észt kormány előadja, hogy az alapügy ténybeli és jogszabályi háttérének bizonyos elemei nem egyértelműek az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból. Ez felveti az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságának kérdését.

40. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk által bevezetett együttműködés keretében a nemzeti bíróságnak szigorúan tiszteletben kell tartania az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tartalmát érintő és a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikkében kifejezetten meghatározott követelményeket, hogy a Bíróság az uniós jog nemzeti bíróság számára hasznos értelmezését adhassa, és hogy a tagállamok kormányai és az egyéb érdekelt az Európai Unió Bírósága Alapokmányának 23. cikke értelmében észrevételeket terjeszthessenek elő.¹¹ Ebben az összefüggésben, mivel az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szolgál a Bíróság előtti eljárás alapjául, elengedhetetlen, hogy a nemzeti bíróság magában ebben a kérelemben kifejtse – többek között – az alapeljárás ténybeli és jogszabályi háttérét.¹²

41. Az előzetes döntéshozatali eljárás keretében a nemzeti bíróságok és a Bíróság közötti viszonyra irányadó együttműködés szellemében viszont az, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem tett meg bizonyos előzetes megállapításokat, nem jár szükségszerűen az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanságával, ha e hiányosságok ellenére a Bíróság az iratokból kitűnő elemekre tekintettel úgy véli, hogy képes hasznos választ adni a kérdést előterjesztő bíróságnak.¹³

42. Igaz, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban nyújtott információ bizonyos szempontból – különösen az EMM szerződésen alapuló kötelezettségeinek pontos tartalmát és természetét illetően – nem kimerítő jellegű. Mindazonáltal úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kellő ténybeli és jogi elemet tartalmaz ahhoz, hogy a Bíróság olyan választ tudjon adni a kérdést előterjesztő bíróság számára, amely hasznos az ez utóbbi előtt folyamatban lévő jogvita rendezése szempontjából. Közelebbről, a Bíróság rendelkezésére álló

11 2016. október 27-i Audace és társai ítélet, C-114/15, EU:C:2016:813, 35. és 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

12 Lásd e tekintetben: 2016. szeptember 8-i Google Ireland és Google Italy végzés, C-322/15, EU:C:2016:672, 18. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

13 2016. szeptember 8-i Google Ireland és Google Italy végzés, C-322/15, EU:C:2016:672, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

iratanyagból egyértelmű, hogy az alapjogvita kimenetele valójában attól függ, hogy történt-e „szabálytalanság”. Ennélfogva az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett e fogalom értelmezése alapvető fontosságú a kérdést előterjesztő bíróság számára ahhoz, hogy rendezze az előtte folyamatban lévő jogvitát.

Értékelés

43. A kérdést előterjesztő bíróság a kérdésével lényegében azt kívánja megtudni, hogy az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett szabálytalanságnak minősül-e az alapeljárásban fennállóhoz hasonló olyan helyzet, amelyben az ERFA-ból származó pénzügyi támogatás kedvezményezettje azért nem képes a szóban forgó művelet bizonyos célkitűzéseit megvalósítani, mert az egyetlen üzleti partnere vagy vevője felhagyott a gazdasági tevékenységével, vagy fizetéseképtelenné vált.

44. Az említett rendelkezésben meghatározott szabálytalanság három elemből áll. Fenn kell állnia i. olyan uniós jogsértésnek, ii. amely a gazdasági szereplő általi cselekményből vagy mulasztásból ered, iii. és amely az Európai Unió általános költségvetését az általános költségvetésre rótt indokolatlan költség formájában sérti vagy sértheti.

45. Az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett szabálytalanság fennállásának megállapításához tehát azt kell meghatározni, hogy az említett három (együttes) feltétel mindegyike teljesül-e.

Uniós jogi rendelkezés megsértése

46. A Bíróság megállapította, hogy az „[uniós] jog valamely rendelkezésének megsértését” úgy kell értelmezni, hogy az az uniós jogsértések mellett az Alapokból támogatott műveletekre alkalmazandó nemzeti jogi rendelkezések megsértésére is vonatkozik.¹⁴

47. Ezt az értelmezést az 1083/2006 rendelet jogalkotási háttere és célkitűzései is alátámasztják. Közelebbről, az 1083/2006 rendelet 60. cikkének a) pontja értelmében az irányító hatóságnak biztosítani kell, hogy a finanszírozásra kiválasztott műveletek „a vonatkozó [uniós] és *nemzeti* szabályoknak végrehajtásuk teljes időtartama alatt megfeleljenek” (kiemelés tőlem). Ha az uniós alapokból finanszírozott projektek irányítására vonatkozó uniós jog szabályszerű alkalmazásának biztosításához hozzájáruló nemzeti jogi rendelkezések megsértése nem minősülhetne az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett „szabálytalanságnak”, veszélybe kerülhetne az uniós jogalkotó által ezen a területen követett elsődleges célkitűzés, jelesül annak biztosítása, hogy az uniós alapokat az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében szabályszerűen és hatékonyan használják fel.¹⁵

14 2016. május 26-i Județul Neamț ítélet (C-260/14 és C-261/14, EU:C:2016:360, 43. pont); Bot főtanácsnok Județul Neamț egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (EU:C:2016:7, 73. és 74. pont).

15 Lásd: 2016. május 26-i Județul Neamț ítélet, C-260/14 és C-261/14, EU:C:2016:360, 38–43. pont. A „szabálytalanság” 1303/2013 rendelet 2. cikkének 36. pontjában szereplő meghatározása jelenleg kifejezetten „az uniós jog vagy az annak alkalmazásához kapcsolódó nemzeti jog valamely rendelkezésének [...] bármilyen megsértés[ére]” utal (kiemelés tőlem).

48. A nemzeti bíróság feladata meggyőződni arról, hogy a jelen ügyben megsértettek-e az uniós jogot vagy az ERFA-ból származó támogatás felhasználásával kapcsolatos nemzeti jogszabályi rendelkezéseket. Közelebbről, a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy – ahogyan azt az Ügynökség az írásbeli észrevételeiben előadja – az EMM megszegte-e a szerződést, és megsértett-e különböző nemzeti jogi rendelkezéseket¹⁶ azzal, hogy a szóban forgó művelettel összefüggésben beszerzett berendezéssel nem végzett gazdasági tevékenységet, és nem valósította meg a szóban forgó művelet célkitűzéseit.

49. Ezzel kapcsolatban szem előtt kell tartani, hogy az uniós szabályozás által kidolgozott támogatási rendszer alapja többek között az, hogy a kedvezményezett egy sor olyan kötelezettséget teljesít, amelyek feljogosítják a tervezett támogatás elnyerésére. Ha a kedvezményezett nem teljesíti maradéktalanul a támogatás nyújtásának feltételeit, nem hivatkozhat a bizalomvédelem elvére, sem az eredetileg odaítélt támogatás összegének kifizetésére irányuló szerzett jogaira.¹⁷

50. Ennek alapján a nemzeti bíróságnak értékelnie kell, hogy a szerződés EMM által állítólagosan megszegett elemei ténylegesen i. a szerződés alaki feltételei, nem pedig szándéknyilatkozatok, és ii. (ebben az esetben) a szerződés lényeges feltételeinek minősülnek annak biztosítása szempontjából, hogy az uniós alapokat az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében szabályszerűen és hatékonyan használják fel. Szabálytalanság kizárólag mindkét feltétel teljesülése esetén történhet.¹⁸

51. A nemzeti bíróságnak azt is meg kell vizsgálnia, hogy a kedvezményezettet az Ügynökség kellőképpen tájékoztatta-e a szóban forgó művelettel kapcsolatos kötelezettségeiről. Az irányító hatóság az 1828/2006 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése alapján biztosítja, hogy a kedvezményezettek értesülnek – többek között – az operatív program keretében szállított termékek, illetve szolgáltatások sajátos feltételeiről és a végrehajtás határidejéről. Ezenfelül, ha az Alapokból pénzügyi támogatásban részesülő valamely kedvezményezett nem tudja egyértelműen meghatározni, hogy melyek a jogai és kötelezettségei, valamint nem tud ennek megfelelően eljárni, ellentétes a jogbiztonság elvével, hogy e kötelezettségekre a kedvezményezettjével szemben hivatkozzanak, feltéve hogy megállapítható a kedvezményezett jóhiszeműsége.¹⁹

52. Az Ügynökség emellett arra hivatkozik, hogy az EMM megsértette a tartósság 1083/2006 rendelet 57. cikkének (1) bekezdésében rögzített követelményét, ezáltal pedig az uniós jogot, valamint a nemzeti jogot. A Bíróság rendelkezésére álló anyagok alapján számomra úgy tűnik, hogy e rendelkezésre a jelen ügyben nem lehet hivatkozni.

53. Ahogyan azt az 1083/2006 rendelet (61) preambulumbekkezdése egyértelművé teszi, az 57. cikk (1) bekezdésében meghatározott tartóssági követelmény célja annak biztosítása, hogy az Alapokból származó beruházások hosszú távon is kihassanak a szóban forgó régiókra, és hogy azokat ne használják fel jogtalan előny bevezetésére.

16 Az Ügynökség e tekintetben hivatkozik – többek között az Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fondu vadības likums (az Európai Unió Strukturális Alapjainak és Kohéziós Alapjának irányításáról szóló lett törvény) 15. cikke (2) bekezdésének 1. pontjára, amelynek értelmében a támogatás kedvezményezettjének biztosítani kell az uniós alaphól finanszírozott projektnek a polgári jogi szerződés feltételeivel összhangban történő teljesítését. Az Ügynökség álláspontja szerint tehát az EMM a szerződés feltételeinek megszegésével automatikusan megsértette ezt a nemzeti jogi rendelkezést.

17 2008. március 13-i Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening és társai ítélet, C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165, 56. pont.

18 Így például előfordulhat, hogy az épület fogadótereinek magnóliásárgára festésével az e terek fehérre történő lefestésére vonatkozó feltétel megsértése nem teljesíti az i. pontban megjelölt feltételt, és biztosan nem teljesíti a ii. pontban megjelölt feltételt.

19 Lásd e tekintetben: 2007. június 21-i ROM-projecten ítélet, C-158/06, EU:C:2007:370, 24–26. és 29–31. pont.

54. Az 1083/2006 rendelet 57. cikkének (1) bekezdése tehát akként rendelkezik, hogy a tagállam vagy az irányító hatóság biztosítja, hogy egy infrastrukturális beruházásból vagy termelő beruházásból álló művelet csak akkor tartja meg az alapokból származó hozzájárulást, ha e műveletek nem esnek át a szóban forgó rendelkezésben meghatározott feltételeket teljesítő jelentős módosításon a megvalósulásukat követő öt éven belül. Az 57. cikk (1) bekezdése tehát kizárólag valamely művelet jogszerű „befejezését” követően alkalmazható.

55. Az 1083/2006 rendelet 88. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a szóban forgó rendelet alkalmazásában egy művelet akkor tekintendő befejezettnek, „ha a körébe tartozó tevékenységeket ténylegesen elvégezték, és a kedvezményezettek valamennyi költségét, valamint a vonatkozó közpénzből való hozzájárulást kifizették”.

56. Egy művelet tehát az 1083/2006 rendelet alkalmazásában *nem* tekinthető befejezettnek, ha a művelet befejezéséhez további tevékenységre van szükség, vagy a kedvezményezett számára további kifizetéseket kell teljesíteni.²⁰

57. Ahogyan arra a Bizottság az írásbeli észrevételeiben rámutatott, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem egyértelmű, hogy az EMM a szóban forgó művelet keretében ténylegesen elvégezte-e a tevékenységeket. Ezt a kérdést előterjesztő bíróság feladata megállapítani, és azt így vagy úgy nem ítélem meg. A Bíróság rendelkezésére álló dokumentumokból viszont egyértelmű, hogy a közpénzből való hozzájárulást nem fizették meg teljes egészében. Ahogyan arra az Ügynökség az írásbeli észrevételeiben rámutatott, *nem* utalta át az EMM részére a szerződésen alapuló 737 488,86 euró összegű utolsó kifizetést.

58. Abból, hogy a közpénzből való hozzájárulást nem fizették meg teljes egészében, az következik, hogy a műveletet az 1083/2006 rendelet 88. cikkének (1) bekezdése értelmében nem fejezték be. E rendelet 57. cikkének (1) bekezdése tehát nem alkalmazható, mivel az abban rögzített tartóssági követelmény „[a művelet] megvalósulását követő öt éven belül” alkalmazható.²¹

59. Hozzáteszem, hogy – amellett, hogy ellentétes lenne az alkalmazandó jogszabályszövegekkel – számomra indokolatlannak is tűnik ilyen követelményt azon kedvezményezett számára előírni, amely nem kapta meg a szóban forgó művelettel kapcsolatban nála felmerült támogatható kiadásnak megfelelő, közpénzekből való teljes hozzájárulást. Az is előfordulhat, hogy a kedvezményezett a szóban forgó pénzügyi támogatás egészéhez való hozzáférés hiányában nem rendelkezik az említett művelet tartósságának biztosításához szükséges eszközökkel.

Gazdasági szereplő általi cselekmény vagy mulasztás

60. A „szabálytalanság” 1083/2006 rendelet 2. cikkének (7) bekezdésében szereplő meghatározásában rögzített második együttes feltétel az, hogy a jogsértésnek „a gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása” útján kell történnie.²²

²⁰ Lásd még (az 1083/2006/EK rendelet 88. cikke alapján) a részleges lezárásról szóló, 2010. április 21-i bizottsági iránymutatás (COCOF 08/0043/03) 3. pontját.

²¹ A tartóssági követelmény és a közpénzekből való hozzájárulás kifizetése közötti kapcsolatot még egyértelműbbé teszi az 1303/2013 rendelet 71. cikkének (1) bekezdése, amely akként rendelkezik, hogy a műveletek tartósságára vonatkozó követelmény „a kedvezményezettnek történő utolsó kifizetéstől számított öt éven belül” alkalmazandó (kiemelés tőlem).

²² A „gazdasági szereplő” e rendelkezés értelmében vett fogalmát az 1083/2006 rendelet nem határozza meg. Az 1083/2006 rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 1828/2006 rendelet 27. cikkében szereplő meghatározás szerint azonban a „gazdasági szereplő” „minden olyan természetes vagy jogi személy vagy egyéb jogalany, aki részt vesz az alapokból származó támogatások megvalósításában, kivéve a tagállamokat közhatalmi jogosítványaik gyakorlása során”.

61. A „gazdasági szereplő [...] cselekmény[ének] vagy mulasztás[ának]” minősül-e az a helyzet, amelyben az Alapokból támogatásban részesülő kedvezményezett amiatt sért meg uniós jogi rendelkezést vagy a nemzeti jog valamely releváns rendelkezését, hogy az egyetlen partnere vagy vevője felhagy a tevékenységével, vagy fizetéseképtelenné válik?

62. Az EMM által az írásbeli észrevételeiben előadott állásponttal ellentétben a „cselekmény vagy mulasztás” 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett fogalma nem korlátozódik a szándékosan csalárd cselekményekre. E terület jogi szabályozása egyértelmű különbséget tesz a szabálytalanságok tág, pusztán a jogtalanul megszerzett előnyt visszavonó közigazgatási intézkedést maga után vonó kategóriája és a *szándékosan elkövetett vagy gondatlansággal okozott szabálytalanságok* szűkebb, adott esetben közigazgatási szankciókat maga után vonó vagy – csalárd szabálytalanságok esetén – büntetőeljárást eredményező alkategóriája között.²³ Közelebbről, ahogyan arra a tárgyaláson az Ügynökség helyesen rámutatott, az 1828/2006 rendelet 28. cikkében meghatározott jelentési követelmény értelmében az érintett tagállam megjelöli a Bizottság számára, hogy az adott szabálytalanság csalás gyanúját veti-e fel.²⁴ Ez szükségtelen lenne, ha a csalás a szabálytalanság alapvető elemét képeznél. Szabálytalanság tehát akkor is megállapítható, ha a szóban forgó cselekmény vagy mulasztás mentes mindennemű csalárd szándéktól.²⁵

63. A jogalkotó azonban „a gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján” kifejezésnek a szabálytalanság meghatározásába történő beillesztése révén olyan feltételt írt elő, amely szerint a szóban forgó jogsértésnek *maga a gazdasági szereplő általi* cselekménnyel vagy mulasztással összefüggésbe hozhatónak kell lennie. Másképpen megfogalmazva, megfelelő okozati összefüggésnek kell fennállnia a jogsértés és a gazdasági szereplőnek felróható cselekmény vagy mulasztás között.²⁶ A Bíróság tehát a Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank ítéletben megállapította, hogy nem minősül a 2988/95 rendelet értelmében vett „szabálytalanságnak” az, ha a nemzeti hatóságok hibájából fizettek ki tévesen export-visszatérítést az exportőr számára, mivel a téves túlfizetés nem a szóban forgó exportőr cselekményéből vagy mulasztásából ered.²⁷

64. Számomra úgy tűnik, hogy nem állapítható meg, hogy a jogsértés a gazdasági szereplőnek felróható cselekmény vagy mulasztás eredménye, amennyiben annak végső oka a gazdasági szereplő által nem befolyásolható körülményekből, például az egyetlen üzleti partnerének fizetéseképtelenségéből ered. Ennek az ellenkezője kizárólag abban az esetben igaz, ha a jogsértés az ilyen külső körülmények fennállása ellenére szabályszerűen tulajdonítható a gazdasági szereplő magatartásának, mivel az például az ilyen körülmények jogkövetkezményeinek elkerülése érdekében nem járt el megfelelően körültekintő módon. Ilyen esetben ugyanis a jogsértés a külső körülmények – mint olyanok – helyett inkább a gazdasági szereplő magatartásából (cselekményéből vagy mulasztásából) ered.

23 Az általában vett szabálytalanságokat és a szándékosan elkövetett vagy gondatlansággal okozott szabálytalanságokat illetően lásd a 2988/95 rendelet 4. és 5. cikkét. Ahogyan azt a Bíróság a Județul Neamț ítéletben megjegyezte, mivel „a 2988/95 és az 1083/2006 rendelet az uniós források megfelelő kezelését és az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét biztosító ugyanazon rendelkezéscsoport körébe tartozik, a »szabálytalanságnak« a 2988/95 rendelet 1. cikke (2) bekezdése, illetve az 1083/2006 rendelet 2. cikke 7. pontja értelmében vett fogalma egységes értelmezést kíván” (2016. május 26-i Județul Neamț ítélet, C-260/14 és C-261/14, EU:C:2016:360, 34. pont).

24 Az 1828/2006 rendelet 27. cikkében szereplő meghatározás szerint „a csalás gyanúja” „olyan szabálytalanság, amely alapján nemzeti szinten közigazgatási vagy bírósági eljárás kezdeményezhető annak érdekében, hogy meghatározzák a szándékos magatartás, különösen az Európai Községek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, az Európai Unióról szóló szerződés K.3. melléklete alapján létrejött egyezmény 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti csalás fennállását”.

25 Lásd: Justyna Łacny, Lech Paprzycki és Eleonora Zielińska, „The System of Vertical Cooperation in Administrative Investigations Cases”, *Toward a Prosecutor for the European Union, Volume 1: A Comparative Analysis*, Hart Publishing, 2013, 805–807.

26 Az 1083/2006 rendelet különböző nyelvi változatai angolul a „*resulting from*”, franciául a „*résultant de*”, németül az „*als Folge*”, olaszul a „*derivante da*”, és spanyolul a „*correspondiente a*” kifejezést használják, amelyek mind a jogsértés és a szóban forgó cselekmény vagy mulasztás között szükséges okozati összefüggést erősítik meg.

27 2009. január 15-i Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank ítélet, C-281/07, EU:C:2009:6, 20. és 21. pont. Az ezen ügyre vonatkozó indítványomban azt vizsgáltam, hogy az exportőr mulasztásban megvalósuló szabálytalanságot követett-e el azzal, hogy nem ellenőrizte a részére kifizetett összeget, és nem értesítette a tévedésről a nemzeti hatóságokat (Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank ügyre vonatkozó indítvány, C-281/07, EU:C:2008:522, 35. és 36. pont). A szabálytalanság elkövetése megállapításának hiánya azzal a következménnyel járt, hogy a szabálytalanságokra vonatkozó négyéves elévülési idő nem telt el, így az exportőr nem élvezett védelmet a tévesen kifizetett export-visszatérítés megkésett visszafizetetésével szemben.

65. Ez az értelmezés összhangban áll az Alapok, különösen pedig az ERFA átfogó céljával. Az 1083/2006 rendelet 3. cikke értelmében ez a cél az, hogy – többek között a növekedés és a foglalkoztatás fejlődésben lemaradt országokban és régiókban történő elősegítésével csökkentsék az egyenlőtlenségeket, amelyek különösen ezen országokban és régiókban alakultak ki. E cél megvalósításának egyik módja a vállalkozás és az innováció e területeken történő támogatása. A „Vállalkozás és innováció” címet viselte ugyanis az az operatív program, amelynek keretében támogatást kapott a szóban forgó művelet.

66. Ellentétes lenne a növekedés és foglalkoztatás elősegítésének e céljával, különösen pedig a vállalkozás és innováció támogatásával, ha a „cselekmény vagy mulasztás 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontjában szereplő fogalmát akként kellene értelmezni, hogy kiterjed azon helyzetre, amelyben az Alapokból pénzügyi támogatásban részesülő kedvezményezett az általa nem befolyásolható külső körülmények miatt megfelelő körütekintés ellenére sem képes megvalósítani a művelet valamennyi célkitűzését. Így előfordulhat, hogy a vállalkozások észszerűen vonakodnak attól, hogy támogatást igényeljenek az Alapoktól, amennyiben adott esetben a kapott támogatás egészét vissza kell fizetniük, ha általuk nem befolyásolható körülmények miatt minden körütekintés ellenére sem képesek elérni általuk rögzített célokat. A „cselekmény vagy mulasztás” ilyen értelmezése tehát csökkentheti a növekedést és a foglalkoztatást a szóban forgó országokban és régiókban.

67. Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében azonban a regionális növekedés és foglalkoztatás elősegítésének célja, valamint az uniós alapok szabályos és hatékony felhasználása biztosításának célja között egyensúlyt kell teremteni. Ez utóbbi célkitűzést aláásná, ha valamely gazdasági szereplő külső körülmények alapján olyan jogsértéseket igazolhatna, amelyek valójában a gondatlanságából vagy tétlenségéből eredtek.

68. Így az olyan jogsértés, amely a szóban forgó gazdasági szereplő által nem befolyásolható külső körülményekből ered nem tulajdonítható a gazdasági szereplő e helyzet bekövetkezését gondatlanul lehetővé tevő cselekményének vagy mulasztásának, illetve annak, hogy a helyzet orvoslása céljából nem tett megfelelő és észszerű lépéseket. Különösen ez lesz a helyzet, ha a gazdasági szereplő elmulasztott megfelelő körütekintést tanúsítani azáltal, hogy nem látta előre a szóban forgó helyzetet, és nem intézkedett e helyzet következményeit mérsékelni, vagy a helyzet bekövetkezését követően annak orvoslása és a szóban forgó művelettel összefüggő kötelezettségeinek teljesítése céljából nem tett megfelelő és észszerű intézkedéseket.

69. Talán hasznos párhuzam vonható azzal a helyzettel, amelyben a légitársaságok a 261/2004/EK rendelet²⁸ 5. cikkének (3) bekezdése alapján nem kötelesek kártalanítást fizetni, ha a járat törlését olyan rendkívüli körülmények okozták, amelyeket minden észszerű intézkedés ellenére sem lehetett volna elkerülni. A Bíróság a Wallentin-Hermann lényegében megállapította, hogy a mentesüléshez bizonyítani kell azt, hogy a szóban forgó rendkívüli körülményeket semmiképpen nem lehetett volna elkerülni „a helyzetnek megfelelő intézkedésekkel, azaz olyan intézkedésekkel, amelyek e rendkívüli körülmények bekövetkezésének időpontjában megfelelnek különösen az érintett légi fuvarozó által műszakilag és gazdaságilag elviselhető feltételeknek”.²⁹ Hasonlóképpen, álláspontom szerint az Alapokból támogatásban részesülő kedvezményezettnek – abban az esetben, ha olyan, általa nem befolyásolható körülményekkel szembesül, amelyek veszélyeztetik a szóban forgó művelet teljesítésével összefüggő kötelezettségeinek teljesítésére való képességét – e kötelezettségek teljesítése és a jogsértés elkerülése érdekében meg kell tennie a helyzetnek megfelelő valamennyi intézkedést a szóban forgó körülmények bekövetkezésének időpontjában. Ennek elmaradása a kedvezményezett általi mulasztásnak minősülne, és az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett jogsértés megállapítását eredményezte volna.

²⁸ A visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése [helyesen: jelentős késése] esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. február 11-i 261/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 46., 1. o.; helyesbítés: HL 2019. L 119., 202. o.)

²⁹ 2008. december 22-i Wallentin-Hermann ítélet, C-549/07, EU:C:2008:771, 26., 27. és 40. pont.

70. Az Ügynökség az írásbeli észrevételeiben azzal érvel, hogy az EMM a jelen ügyben szóban forgó projekt célkitűzéseit nem az LM fizetéseképtelensége, hanem saját szándékos cselekménye és ezt követő mulasztása eredményeként nem valósította meg. Először is előadja, hogy az EMM szabadon döntött úgy, hogy az üzleti modelljét termékek egyetlen formában történő és egyetlen vevőre (LM) szabott gyártására alapozza anélkül, hogy értékelte volna az e vevő esetleges pénzügyi nehézségeihez kapcsolódó üzleti kockázatot. Ezenfelül az Ügynökség azt is előadja, hogy az EMM félrevezette őt annak kijelentésével, hogy további berendezés beszerzése révén a jövőben képes lesz cseppfolyósított gázipari termékeket gyártani, és azokat egy másik vevő részére értékesíteni arra az esetre, ha visszaesne az LM általi kereslet. Másodszor, az Ügynökség azzal érvel, hogy az EMM az Ügynökség ismétlődő kérelmei ellenére sem alakította át az üzleti vállalkozását, nem készített intézkedési tervet, és nem kezdte el a termékeit más vevők részére értékesíteni.

71. A nemzeti bíróság feladata ezen érveket részletesen megvizsgálni, valamint meggyőződni arról, hogy az alapeljárásban állított jogsértések végső soron az EMM cselekményének vagy mulasztásának tulajdoníthatók-e. Közelebbről, a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell határoznia, hogy az EMM elmulasztott-e megfelelő körütekintést tanúsítani akkor, amikor úgy döntött, hogy az LM-re mint egyedüli vevőre támaszkodik, vagy amikor nem látta előre az LM fizetéseképtelenségét, illetve amikor az LM pénzügyi nehézségeinek egyértelművé válását követően a kötelezettségeinek teljesítése és a jogsértés elkerülése érdekében nem tett meg a helyzetnek megfelelő valamennyi észszerű intézkedést.

72. Ennek alapján számomra főszabály szerint úgy tűnik, hogy az EMM nem feltétlenül járt el gondatlanul azzal, hogy az üzleti modelljét gázipari termékek LM mint egyedüli vevője számára történő szállítására alapozta, aminek következtében az állítólagos jogsértések e döntésnek lennének tulajdoníthatók. Vitathatatlan, hogy az egyetlen vevőre történő támaszkodás magában hordoz bizonyos üzleti kockázatot. Különösen azokban az iparágakban nem feltétlenül bizonyítja azonban a gondosság hiányát, amelyekben a potenciális vevők száma korlátozott vagy ahol a gyártás és ellátás módszere egyetlen vevővel való szoros kapcsolatot követel meg. A tárgyaláson az EMM e tekintetben kifejtette, hogy az általa az LM részére biztosítotthoz hasonló gázipari termékek nem tárolhatók és nem is szállíthatók. Ezen okból kifolyólag a gyártóüzemeket rendszerint nagy vevők közelében hozzák létre. Ezenfelül az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban foglaltak szerint 2008-ban a lett állam hozzávetőleg 160 000 000 euró összegű kölcsönre vállalt garanciát az LM részére a lett pénzügyekért és államkincstárért felelős minisztérium által végzett alapos vizsgálatot követően. Ennek alapján számomra nem tűnik nyilvánvalónak – bár ezt a nemzeti bíróságnak kell ellenőriznie –, hogy az EMM nem járt el körültekintően akkor, amikor az LM-re mint egyedüli vevőre támaszkodott, vagy hogy a szerződés megkötésének időpontjában észszerűen előre láthatta, hogy az LM pénzügyi helyzete a fizetéseképtelenségig fog romlani.

73. Arra is emlékeztetek, hogy az 1828/2006 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése értelmében az irányító hatóság valamely javasolt művelet jóváhagyását megelőzően meggyőződik arról, hogy a kedvezményezettnek van kapacitása sajátos feltételek, többek között az operatív program keretében szállított termékek, illetve szolgáltatások sajátos feltételeinek és a végrehajtás határidejének teljesítésére. Számomra úgy tűnik, hogy az EMM gázipari termékek egyetlen formában egyetlen vevő részére történő szállításán alapuló üzleti modelljébe vetett erős bizalomnak nyilvánvalónak kellett volna lennie az Ügynökséghez benyújtott ajánlatból. Közelebbről, az előzetes döntéshozatalra utalásból egyértelmű, hogy a tervezett gyártóüzem a Liepājas Metalurgs fémkohászati üzem működésének részét fogja képezni, és ezen üzem ez utóbbi működéséhez szükséges gázokat fog szállítani. Ilyen körülmények között nem látom be, hogy az Ügynökségnek a művelet jóváhagyásának időpontjában hogyan lehetett bármilyen kételye azzal kapcsolatban, hogy az EMM működésének sikere jellegéből adódóan összefügg a Liepājas Metalurgs üzem működésének folytatásával. Az Ügynökségnek tehát az ajánlott művelet jóváhagyásával meg kellett győződnie arról, hogy az EMM ezen üzleti modell alkalmazásával képes teljesíteni a művelet célkitűzéseit.

74. Az Ügynökség ezt követően nem érvelhet azzal, hogy az EMM nem becsülte fel ezen üzleti modell kereskedelmi kockázatait, anélkül, hogy arra utalna, hogy a művelet jóváhagyása során maga az Ügynökség sem becsülte fel e kockázatokat.

75. E tekintetben nem releváns, hogy – ahogyan azt az Ügynökség állítja – az EMM az eredeti ajánlatát módosította annak egyértelművé tétele céljából, hogy a továbbiakban nem lesz képes az általa beszerzett berendezéssel cseppfolyós gázt előállítani. Mivel az Ügynökség jóváhagyta a módosított ajánlatot, meg kellett győződnie arról, hogy az EMM még e változások esetén is képes teljesíteni a művelet célkitűzéseit.

76. Rátérnek az Ügynökség azon érvére, hogy az állítólagos jogsértések az EMM általi mulasztásnak tulajdoníthatók annyiban, hogy az EMM az LM pénzügyi nehézségeivel szembeesülve nem tette meg a művelet célkitűzései további teljesítésének biztosításához szükséges intézkedéseket.

77. A gazdasági szereplő egyetlen üzleti partnerének vagy vevőjének fizetéseképtelenné válása esetén az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett „mulasztásnak” minősül ugyanis az, ha e gazdasági szereplő a helyzet orvoslása és a jogsértés elkerülése érdekében nem tesz meg minden megfelelő és észszerű intézkedést. Végső soron a kérdést előterjesztő bíróság feladata megállapítani, hogy a jelen ügyben voltak-e olyan megfelelő és észszerű intézkedések, amelyeket az EMM a helyzet orvoslása érdekében megtehetett volna.

78. A Bíróság rendelkezésére álló iratanyag alapján számomra nem nyilvánvaló, hogy azok az intézkedések, amelyeket az Ügynökség álláspontja szerint az EMM-nek meg kellett volna tennie – jelesül az üzleti vállalkozásának átalakítása a más vevők részére értékesíthető cseppfolyós gáz előállítása céljából –, olyan megfelelő és észszerű intézkedéseknek minősülnek-e, amelyek lehetővé tették volna az EMM számára, hogy teljesítse a művelet célkitűzéseit. Az EMM gyártóüzeme a Liepājas Metalurgs üzemhez kapcsolódott és annak részét képezte. Az EMM – anélkül, hogy az Ügynökség azt vitatta volna – azt állította, hogy a gyártóüzeme csővezeték-hálózaton keresztül kapcsolódik ez utóbbi üzemhez. Amennyiben az EMM észszerűen azt várhatta volna, hogy ez az üzem folytatja működését, nem nyilvánvaló, hogy az üzleti vállalkozásának radikális és költséges átalakítása észszerű vagy megfelelő lett volna.

79. A fentiek alapján arra következtettek, hogy nem minősül az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett, gazdasági szereplő általi cselekménynek vagy mulasztásnak az a helyzet, amelyben az ERFA-ból pénzügyi támogatásban részesülő kedvezményezett amiatt képtelen a releváns időszakban elérni az elvárt forgalmi szintet, hogy abban az időszakban az egyetlen partnerének üzleti vállalkozását felfüggesztették, vagy a partnere fizetéseképtelenné vált, ha

- e helyzetet a támogatás odaítéléséről szóló szerződés megkötésének időpontjában a kedvezményezett észszerűen nem láthatta előre;
- a kedvezményezett a helyzet bekövetkezésének lehetővé tétele során nem járt el gondatlanul; és
- a kedvezményezett az összes megfelelő és észszerű intézkedés megtétele révén sem orvosolhatta volna a helyzetet és teljesíthette volna az e támogatással összefüggő kötelezettségeit.

Az Európai Unió általános költségvetésének megsértése vagy potenciális megsértése

80. A szabálytalanság 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett harmadik eleme az, hogy a szóban forgó jogsértésnek olyannak kell lennie, amely „az Európai Unió általános költségvetését az általános költségvetésre rótt indokolatlan költség formájában sérti vagy sértheti”.

81. E tekintetben nem szükséges konkrét pénzügyi hatás fennállását bizonyítani; a jogsértésnek – mint olyannak – pusztán a költségvetésre kell hatást gyakorolnia.³⁰

82. Ahogyan azt már kifejtettem, kétlem, hogy az alapeljárásban hivatkozott jogsértések az EMM cselekményének vagy mulasztásának tulajdoníthatók. Amennyiben azonban a kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jutna, hogy a szóban forgó jogsértések megállapítást nyertek, és hogy azok az EMM cselekményének vagy mulasztásának tulajdoníthatók, e bíróság feladata annak eldöntése, hogy e jogsértések kihatnak-e az Európai Unió költségvetésére.

83. Az EMM írásbeli észrevételeiben azzal érvel, hogy az Európai Unió általános költségvetése megsértése vagy potenciális megsértése követelményének teljesítéséhez a szóban forgó támogatás odaítélése miatt az uniós költségvetést terhelő kiadásnak már kezdettől fogva (vagyis a támogatás odaítélésének időpontjától kezdve) indokolatlannak kell lennie. Mivel tehát 2010-ben az EMM jogosan részesült a támogatásban, és azt valójában 2013-ig, az LM gazdasági tevékenységének megszűnéséig jogosan használta fel, az uniós költségvetést nem terhelhette indokolatlan kiadás.

84. Nem értek egyet.

85. Álláspontom szerint az uniós költségvetést terhelheti indokolatlan kiadás, habár a támogatást szabályszerűen ítélték oda, és azt eredetileg szabályszerűen is használták fel. Közelebbről, az uniós költségvetést sérti, ha annak olyan projekthez kapcsolódó kiadást kell viselnie, amelyet teljes egészében nem valósítanak meg, vagy amely – habár megvalósítják – nem tartja tiszteletben az 1083/2006 rendelet 57. cikkének (1) bekezdésében rögzített tartóssági követelményt.³¹

86. A fentiek alapján a nemzeti bíróságnak kell meghatároznia, hogy az alapügyben teljesül-e a szabálytalanság mindhárom eleme. Mivel ezek az elemek együttesen alkalmazandók, az 1083/2006 rendelet 98. cikkének (2) bekezdése alapján kizárólag akkor végezhető pénzügyi korrekció, ha mindhárom elem fennáll.

A pénzügyi korrekció összegének meghatározása során figyelembe veendő tényezők

87. A kérdést előterjesztő bíróság a kérdésében kifejezetten nem utal arra, hogy a pénzügyi korrekciót hogyan kell meghatározni szabálytalanság megállapítása esetén. Az Ügynökség a jelen ügyben 100%-os korrekciót kíván alkalmazni, amely kiterjed az EMM részére a szóban forgó műveletre vonatkozóan odaítélt valamennyi támogatás visszatérítésére. Ennélfogva meg kell vizsgálni a kérdést.

88. Az 1083/2006 rendelet 98. cikkének (2) bekezdése alapján a tagállamok elvégzik a műveletek esetében feltárt szabálytalanságokkal kapcsolatban szükséges pénzügyi korrekciókat.³² E pénzügyi korrekció meghatározása esetén három szempontot, jelesül i. a szabálytalanságok jellegét, ii. azok súlyosságát és iii. az Alapoknak okozott pénzügyi veszteséget kell figyelembe venniük. Amennyiben konkrét és nem rendszerszintű szabálytalanságról van szó, ez utóbbi követelmény szükségképpen eseti vizsgálattal jár, „amelynek során figyelembe kell venni [...] valamennyi olyan körülményét, amely e [...] kritérium[ok] tekintetében releváns lehet”.³³

30 2017. december 6-i *Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere* ítélet, C-408/16, EU:C:2017:940, 60. pont.

31 Így sértené az uniós költségvetést, ha a támogatást olyan iskola építésére nyújtják, amelyet soha nem fejeztek be, bár az alapokat lefektették és a falakat felhúzták.

32 Az 1083/2006 rendelet 98. cikke egymagában kellő jogalapot biztosít a tagállamoknak arra, hogy szabálytalanság esetén anélkül végezzék el a szükséges pénzügyi korrekciót, hogy arra a nemzeti jog alapján külön felhatalmazásra lenne szükség (lásd analógia útján: 2008. március 13-i *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* és társai ítélet, C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165, 35–40. pont).

33 2016. július 14-i *Wrocław – Miasto na prawach powiatu* ítélet, C-406/14, EU:C:2016:562, 48. és 51. pont.

89. A pénzügyi korrekciónak emellett meg kell felelnie az arányosság elvének. Ezt egyértelművé teszi a 2988/95 rendelet 2. cikkének (1) bekezdése, amely szerint ellenőrzések, közigazgatási intézkedések és szankciók kerülnek bevezetésre „a[z uniós jog] megfelelő alkalmazása érdekében”, és ezeknek „hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük, hogy biztosíthassák a[z Európai Unió] pénzügyi érdekeinek megfelelő védelmét”. A pénzügyi korrekciók ezért nem léphetik túl a jogsértések természete és súlyossága által indokolt szükséges mértéket.^{34 35}

90. Végezetül, bár az alkalmazott korrekciónak nem kell pontosan megfelelnie a költségvetésre gyakorolt pénzügyi hatásnak, ezt a hatást különösen akkor kell figyelembe venni, ha a hatásnak pusztán csekély kockázata áll fenn.³⁶

91. A szabálytalanság megállapítása és pénzügyi korrekció szükségessége esetén tehát e korrekció kiszámítása során az arányosság elve mellett figyelembe kell venni az ügy minden olyan sajátos körülményét, amely relevanciával bír a szabálytalanságok természetével és súlyával kapcsolatos kritériumok és az Alapokat érő veszteség alapján. A jelen ügyben az ezen értékelésben releváns tényezők között szerepelne a kedvezményezett szabálytalanságért való felelősségének mértéke és az irányító hatóságot terhelő esetleges felelősség, az uniós költségvetésre gyakorolt (akár tényleges, akár potenciális) hatás, valamint az, hogy a szabálytalanság ilyen mértékben érintette a műveletet (vagyis a műveletet szabályszerűen megvalósították-e és az kezdetben sikeres volt-e, valamint annak egyes, illetve az összes célkitűzését megvalósították-e).

92. A nemzeti bíróság feladata szükség esetén annak értékelése, hogy e megfontolások alapján megfelelő-e az alapeljárás tárgyát képező pénzügyi korrekció, jelesen a 100%-os korrekció.

Véggövetkeztetés

93. Ennélfogva azt javaslom, hogy a Bíróság a Rēzeknes tiesa (rēzeknei körzeti bíróság, Lettország) által feltett kérdést a következőképpen válaszolja meg:

Nem minősül a 2010. június 16-i 539/2010/EU rendelettel módosított, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett, gazdasági szereplő általi, az Európai Unió általános költségvetését az általános költségvetésre rótt indokolatlan költség formájában sértő vagy sérthető cselekménynek vagy mulasztásnak az a helyzet, amelyben az ERFA-ból pénzügyi támogatásban részesülő kedvezményezett amiatt képtelen a releváns időszakban elérni az elvárt forgalmi szintet, hogy abban az időszakban az egyetlen partnerének üzleti vállalkozását felfüggesztették, vagy a partnere fizetéseképtelenné vált, ha

– e helyzetet a támogatás odaítéléséről szóló szerződés megkötésének időpontjában a kedvezményezett észszerűen nem láthatta előre;

³⁴ Lásd: Wrocław – Miasto na prawach powiatu ügyre vonatkozó indítványom, C-406/14, EU:C:2015:761, 60. pont. Az 1083/2006 rendelet 98. cikkének ilyen értelmezése összhangban áll az uniós jogalkotó által az 1303/2013 rendeletben bevezetett pontosításokkal, amely rendelet kifejezetten előírja a tagállamok számára, hogy „arányos” pénzügyi korrekciót alkalmazzanak.

³⁵ A Bizottság által a 2011. október 19-i C(2011) 7321 final bizottsági határozattal elfogadott, a 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet 99. és 100. cikke alapján elvégzett pénzügyi korrekciók tekintetében alkalmazandó alapelvekről, kritériumokról és javasolt értékhatárokról szóló bizottsági iránymutatás is hangsúlyozza az arányosság elve figyelembe vételének szükségességét. Az iránymutatás értelmében a tagállamoknak is javasolt alkalmazni az ezen iránymutatásban rögzített kritériumokat és értékhatárokat a szolgálataik által feltárt szabálytalanságok korrekciója során, „hacsak nem kívánnak az ezen iránymutatásokat és az arányosság elvét tiszteletben tartó, részletesebb szabályokat alkalmazni”. Ezen iránymutatás 100%-os mértékű átalánykorrekciót kizárólag olyan szabálytalanság esetére javasol, amely annyira súlyos, hogy a szabályoknak való megfelelés teljes hiányának minősül, így minden releváns kifizetést szabálytalanná tesz (lásd ezen iránymutatás 2.3. pontját). Az iránymutatások jogi kötőereje tekintetében lásd: 2014. szeptember 3-i Baltanta ítélet, C-410/13, EU:C:2014:2134, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

³⁶ 2016. július 14-i Wrocław – Miasto na prawach powiatu ítélet, C-406/14, EU:C:2016:562, 50. pont.

- a kedvezményezett a helyzet bekövetkezésének lehetővé tétele során nem járt el gondatlanul; és
- a kedvezményezett az összes megfelelő és észszerű intézkedés megtétele révén sem orvosolhatta volna a helyzetet és teljesíthette volna az e támogatással összefüggő kötelezettségeit.